रजिस्ट्री सं० डी० एल०-33004/99

REGD. NO. D. L.-33004/99

भारत का राजपत्र
The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग II—खण्ड 3—उप-खण्ड (ii)

PART II—Section 3—Sub-section (ii)

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 135] नई दिल्ली, बृहस्पतिवार, फरवरी 8, 2007/माघ 19, 1928

No. 135] NEW DELHI, THURSDAY, FEBRUARY 8, 2007/MAGHA 19, 1928

विधि एवं न्याय मंत्रालय

(विधायी विभाग)

अधिसूचना

नई दिल्ली, 8 फरवरी, 2007

का.आ. 168(अ).—राष्ट्रपति द्वारा किया गया निम्नलिखित आदेश सर्वसाधारण की जानकारी के लिए प्रकाशित किया जाता है :—

आदेश

श्री रविन्द्र कुमार, अध्यक्ष, राष्ट्रीय मुक्ति मोर्चा द्वारा राष्ट्रपति को संविधान के अनुच्छेद 103 के खंड (1) के अधीन श्री जयराम रमेश, संसद् सदस्य (राज्य सभा), की अभिकथित निरर्हता का प्रश्न उठाते हुए तारीख 22 जून, 2006 की एक याचिका प्रस्तुत की गई है;

और उक्त याची ने यह प्रकथन किया है कि श्री जयराम रमेश को 31 मई, 2004 को राष्ट्रीय सलाहकार परिषद (एनएसी) के सदस्य के रूप में नियुक्त किया गया था, जो सरकार के अधीन एक लाभ का पद है और उस पद पर नियुक्ति के कारण उन्होंने संविधान के अनुच्छेद 102 के खंड (1) के उप-खंड (क) के अधीन निरर्हता उपगत की है;

और राष्ट्रपति ने संविधान के अनुच्छेद 103 के खंड (2) के अधीन तारीख 6 जुलाई, 2006 के एक निर्देश के अधीन इस प्रश्न के बारे में निर्वाचन आयोग की राय मांगी है कि क्या श्री जयराम रमेश संविधान के अनुच्छेद 102 के खंड (1) के उप-खंड (क) के अधीन संसद् सदस्य (राज्य सभा) होने के लिए निरर्हता से ग्रस्त हो गए हैं;

और निर्वाचन आयोग ने यह उल्लेख किया है कि श्री जयराम रमेश, ऐसी प्रत्येक बैठक के लिए जिसमें वे उपस्थित होते हैं, एनएसी के सदस्य के रूप में अपने कर्तव्यों के निष्पादन के भागरूप में कार्य की विभिन्न मदों जैसे कि अवधारणा पत्र तैयार करने, ऐसे पत्रों की फोटो प्रतियां लेने, अनुसंधान करने, टेलीफोन काल करने आदि पर उनके द्वारा उपगत व्ययों के मद्दे 1,000 रुपए तथा एनएसी की बैठक में उपस्थित होने के लिए 750 रुपए के वाहन भत्ते से भिन्न किसी अन्य पारिश्रमिक, फायदे या किसी भी रूप में सुविधाओं के न तो हकदार हैं और न ही उन्होंने उन्हें प्राप्त किया है;

और निर्वाचन आयोग ने यह कथन किया है कि उच्चतम न्यायालय के विभिन्न विनिश्चयों के आधार को ध्यान में रखते हुए, श्री जयराम रमेश द्वारा प्राप्त संदाय को उनके लिए लाभ या धनीय फायदा नहीं माना जा सकता जिससे कि अनुच्छेद 102 (1)(क) के अधीन निरर्हता को आकर्षित किया जा सके;

और निर्वाचन आयोग ने यह और कथन किया है कि पद से किसी लाभ की अनुपस्थिति में, एनएसी की सदस्यता संविधान के अनुच्छेद 102 के खंड (1) के उप-खंड (क) के अर्थान्तर्गत कोई लाभ का पद नहीं है तथा परिणामतः, श्री जयराम रमेश द्वारा धारित पद संविधान के अनुच्छेद 102 के खंड (1) के उप-खंड (क) के उपबंधों को आकर्षित करने के लिए अनिवार्य शर्तों में से एक की पूर्ति नहीं करता है;

और निर्वाचन आयोग ने अपनी राय (उपाबंध द्वारा) दी है कि श्री जयराम रमेश द्वारा धारित राष्ट्रीय सलाहकार परिषद् के सदस्य का पद संविधान के अनुच्छेद 102 के खंड (1) के उप-खंड (क) के अर्थांतर्गत लाभ का पद नहीं है और, इसलिए उन्होंने संविधान के अनुच्छेद 102 के खंड (1) के उप-खंड (क) के अधीन कोई निरर्हता उपगत नहीं की है;

अतः, अब, मैं, आ.प.जै. अब्दुल कलाम, भारत का राष्ट्रपति, संविधान के अनुच्छेद 103 के खंड (1) के अधीन मुझे प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, यह विनिश्चिय करता हूं कि श्री जयराम रमेश ने, वर्तमान याचिका में अभिकथित आधारों पर संविधान के अनुच्छेद 102 के खंड (1) के उपखंड (क) के अधीन कोई निरर्हता उपगत नहीं की है ।

भारत का राष्ट्रपति

27 जनवरी, 2007

[फा. सं. एच-11026(47)/2006-वि. II]

डॉ. ब्रह्म अवतार अग्रवाल, अपर सचिव

उपाबंध

भारत निर्वाचन आयोग

2006 का निर्देश मामला सं. 90

[संविधान के अनुच्छेद 103(2) के अधीन राष्ट्रपति से निर्देश]

निर्देश :

संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) के अधीन श्री जयराम रमेश, संसद सदस्य (राज्य सभा) की अभिकथित निरर्हता ।

श्री रविन्द्र कुमार - याची
बनाम
श्री जयराम रमेश - प्रत्यर्थी

उपस्थित :

याची की ओर से :

1. श्री रविन्द्र कुमार, याची

प्रत्यर्थी की ओर से :

1. श्री टी.आर. अध्यरूजीना, ज्येष्ठ अधिवक्ता,
2. श्री टी. श्रीनिवास मूर्ति, अधिवक्ता,
3. श्री आशीष चुघ, अधिवक्ता ।

राय

यह भारत के राष्ट्रपति से संविधान के अनुच्छेद 103(2) के अधीन प्राप्त तारीख 6 जुलाई, 2006 का निर्देश है, जिसमें इस प्रश्न पर निर्वाचन आयोग की राय मांगी गई है कि क्या श्री जयराम रमेश, राज्य सभा के आसीन सदस्य, संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) के अधीन निरर्हता से ग्रस्त हो गए हैं ।

2. श्री जयराम रमेश की अभिकथित निरर्हता के प्रश्न को श्री रविन्द्र कुमार, अध्यक्ष, राष्ट्रीय मुक्ति मोर्चा द्वारा राष्ट्रपति के समक्ष प्रस्तुत तारीख 22 जून, 2006 की एक याचिका में राष्ट्रपति के समक्ष उठाया गया था । याचिका में यह आरोप लगाया था कि प्रत्यर्थी को 31.5.2004 को राष्ट्रीय सलाहकार परिषद (संक्षेप में 'एनएसी') के सदस्य के रूप में नियुक्त किया गया था । याची के अनुसार एनएसी के सदस्य का पद सरकार

के अधीन एक लाभ का पद है और उस पद पर नियुक्ति के कारण प्रत्यर्थी ने संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) के अधीन निरर्हता उपगत की है ।

3. याचिका में किए गए कथन के अनुसार, एनएसी का गठन ही 31.5.2004 को किया गया था । अतः, यह संभव प्रतीत नहीं होता है कि प्रत्यर्थी की इसके सदस्य के रूप में नियुक्ति भी उसी तारीख को हुई होगी । प्रत्यर्थी 21.6.2006 को राज्य सभा के सदस्य के रूप में निर्वाचित हुआ था और लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 71 के अधीन 22.6.2004 की अधिसूचना जारी होने के साथ राज्य सभा के सदस्य के रूप में उसका कार्यकाल उस तारीख को आरंभ हुआ था । अतः, यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या प्रत्यर्थी की एनएसी के सदस्य के रूप में नियुक्ति उसके निर्वाचन से पूर्व हुई थी, जिस दशा में यह एक निर्वाचन-पूर्व निरर्हता का मामला होगा और अनुच्छेद 103(1) की परिधि में नहीं आएगा, आयोग ने मंत्रिमंडल सचिवालय को प्रत्यर्थी की एनएसी के सदस्य के रूप में नियुक्ति की तारीख के संबंध में जानकारी प्रस्तुत करने के लिए पत्र लिखा । कार्यक्रम क्रियान्वयन मंत्रालय से उनके तारीख 14.9.2006 के पत्र द्वारा एक उत्तर प्राप्त हुआ था जिसमें यह सूचना दी गई थी कि प्रत्यर्थी को 25.6.2006 को एनएसी के सदस्य के रूप में नियुक्त किया गया था । उस मंत्रालय ने ग्यारह अन्य व्यक्तियों के साथ प्रत्यर्थी को एनएसी के सदस्य के रूप में नियुक्त करने वाली तारीख 25.6.2006 की सरकारी अधिसूचना की एक प्रति भी प्रस्तुत की । अतः यह मामला प्रत्यर्थी के पद पर निर्वाचन-पश्च नियुक्ति का मामला था, और आयोग ने इस नियुक्ति के कारण अभिकथित निरर्हता के प्रश्न पर आवश्यक जांच करने का विनिश्चय किया और 28.9.2006 को प्रत्यर्थी को याचिका के संबंध में 20.10.2006 तक अपना उत्तर फाइल करने के लिए सूचना जारी की ।

4. प्रत्यर्थी ने 16.10.06 को अपना उत्तर फाइल किया । उसने यह कथन किया कि एनएसी का गठन राष्ट्रीय न्यूनतम सांझा कार्यक्रम (एनसीएमपी) के कार्यान्वयन का मानीटर करने के लिए एक सलाहकारी निकाय के रूप में किया गया था और इसका कर्तव्य सरकार द्वारा नीति तैयार करने के लिए अंतर्निवेश उपलब्ध कराना और सरकार को उसके विधायी कार्यों में सहायता प्रदान करना है । उन्होंने यह कथन किया कि एनएसी की बैठक में उपस्थित होने के लिए 750/- रूपए के वाहन भत्ते और उसके द्वारा टंकण, फोटो प्रति अवधारणा पत्रों का मुद्रण और टेलीफोन काल आदि के मद उपगत व्ययों की 1,000/- रूपए की प्रतिपूर्ति के अलावा उसने कोई अन्य पारिश्रमिक या किसी भी रूप में कोई सुविधा प्राप्त नहीं की है । उन्होंने यह और कथन किया कि एनएसी के सदस्य सरकार के लिए किन्हीं कृत्यों का निष्पादन नहीं करते हैं और एनएसी से कोई भी स्थायित्व जुड़ा नहीं है । अतः, उनके अनुसार एनएसी की सदस्यता का अर्थ अनुच्छेद 102(1)(क) के अर्थान्तर्गत पद का धारण करना नहीं लगाया जा सकता । प्रत्यर्थी ने यह और दलील दी कि यदि एनएसी की सदस्यता को लाभ का पद

माना भी जाता है तब भी वह संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 (संक्षेप में '1959 का अधिनियम') की धारा 3 के खंड (ज) के अधीन निरर्हता से छूट प्राप्त होगी ।

5. याची ने, अपने प्रत्युत्तर में यह कथन किया कि एनएसी के पास कर्मचारिवृंद सहित एक सचिवालय है और इसमें एक अधिकारी भी है जो एनएसी के अध्यक्ष के प्रति उत्तरदायी है और इसका अर्थ यह होगा कि एनएसी की सदस्यता कोई पद धारण करने की कोटि में आएगी । उसने यह कथन किया कि यह अवधारण करने के लिएं परीक्षा कि क्या कोई पद अनुच्छेद 102(1)(क) के अर्थान्तर्गत लाभ का पद है, शिवमूर्ति स्वामी इनामदार बनाम अगाड़ी संगन्ना अंदनप्पा [1971 (3) एससीसी 870] वाले मामले में उच्चतम न्यायालय के निर्णय में अधिकथित की गई है । उसने यह दलील दी कि वर्तमान मामले में सभी परीक्षाएं पूरी होती हैं और यह पद भारत सरकार के अधीन लाभ का पद है ।

6. आयोग ने दोनों पक्षकारों की सुनवाई करने का विनिश्चय किया और तदनुसार 27 नवम्बर, 2006 को उनकी सुनवाई की ।

7. सुनवाई पर याची स्वयं उपस्थित हुआ । उसने शिवमूर्ति इनामदार के मामले (सुपरा) में निर्णय पर आधारित अपने प्रत्युत्तर में दी गई दलीलों को दोहराया । उसने यह कथन किया कि यहां प्रश्नगत पद पर प्रत्यर्थी की नियुक्ति को भारत सरकार द्वारा किया गया है और सरकार के पास एनएसी के किसी सदस्य को उस पद से हटाने की शक्ति है । अपने कथनों के समर्थन में, याची ने एनएसी का गठन करने वाले मंत्रिमंडल सचिवालय के तारीख 31 मई, 2004 के आदेश का अवलम्ब लिया । उक्त आदेश का पैरा 2 यह उल्लेख करता है कि एनएसी में एक अध्यक्ष होगा जिसका रैंक और हैसियत किसी संघीय कैबिनेट मंत्री के समान होगी और उसमें बीस से अनधिक सदस्य होंगे जिन्हें प्रधानमंत्री द्वारा अध्यक्ष के परामर्श से नामनिर्दिष्ट किया जाएगा । जहां तक पारिश्रमिक के संदाय का संबंध है, याची ने यह कथन किया कि प्रत्यर्थी ने एनएसी की प्रत्येक बैठक के लिए भत्ते के रूप में 1750/- रूपए प्राप्त करना स्वीकार किया है । एनएसी के सदस्यों के कृत्यों के मुद्दे पर, याची ने यह कथन किया कि सदस्य सरकार संबंधी कृत्य कर रहे हैं । उसने यह भी कथन किया कि इस पद को अस्थायी प्रकृति का पद नहीं माना जा सकता और यह तथ्य कि एनएसी के पास कर्मचारिवृंद सहित एक सचिवालय है, यह दर्शित करता है कि यह एक पद है ।

8. प्रत्यर्थी की ओर से श्री टी.आर. अन्ध्यारुजीना, विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता उपसंजात हुए । श्री अन्ध्यारुजीना ने यह कथन किया कि एनएसी का गठन राष्ट्रीय सांझा न्यूनतम कार्यक्रम को मानीटर करने के लिए किया गया था । एनएसी आंकड़े एकत्रित करता है, अवधारणा पत्र तैयार करता है और नीति विषयों पर सरकार को सिफारिशें करता है । उन्होंने यह कथन किया कि एनएसी के सदस्य के रूप में प्रत्यर्थी ने

किसी वेतन या किसी अन्य रूप में पारिश्रमिक का आहरण नहीं किया, कर्मचारिवृंद या अनुसचिवीय सहायता या मकान किराया, चिकीत्सीय सुविधाओं, वाहन चालक आदि जैसी किसी अन्य सुविधा को भी प्राप्त नहीं किया । श्री अन्ध्यारुजीना ने यह कथन किया कि प्रत्यर्थी ने ऐसी प्रत्येक बैठक के लिए, जिसमें वह उपस्थित हुआ, प्रत्यर्थी द्वारा अपनी जेब से अवधारणा पत्रों को तैयार करने, फोटो प्रतियों, मुद्रण, अनुसंधान, टेलीफोन कालों आदि के मदे किए गए व्यय की, जिन्हें उसके कर्तव्यों के निर्वहन की प्रक्रिया में से स्वयं उसके द्वारा उपगत किया गया था, प्रतिपूर्ति के लिए नकद संदाय के रूप में 1,000/- रुपए प्राप्त किए और उसमें एनएसी की बैठक में उपस्थित होने के लिए वाहन भत्ते के रूप में 750/- रुपए अतिरिक्त राशि भी प्राप्त की ।

9. श्री अन्ध्यारुजीना ने यह कथन किया कि संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) के अधीन निरर्हता उपबंध के पीछे तर्क ऐसी परिस्थितियों से बचने का है जहां कोई संसद सदस्य सरकार के अधीन धनीय लाभ वाले किसी पद को धारण करने के कारण विधायक के रूप में अपने कृत्यों से मुंह मोड़ लेता है । अपने तर्क के समर्थन में, श्री अन्ध्यारुजीना ने मधुकर जी.ई. पंकाकर बनाम शंकर राव जेनुजी कोल्हे [(1997) 1 एससीसी 70], शिबू सोरेन बनाम दयानंद सहाय [(2001) 7 एससीसी 425], रावन्ना सुबन्ना बनाम जी.एस. कग्गीरप्पा (एआईआर 1954 एससी 653), और उपसब सिंह बनाम दरबारा सिंह (एआईआर 1969 एससी 262) के मामलों में उच्चतम न्यायालय के निर्णयों का हवाला दिया । उन्होंने यह कथन किया कि इन निर्णयों में यह तर्क दिया गया है कि अपनी जेब से किए गए व्यय की प्रतिपूर्ति के प्रयोजन के लिए संदत्त भत्ता लाभ या धनीय फायदे के समतुल्य नहीं है । श्री अन्ध्यारुजीना ने प्रत्यर्थी के मामले में यह कथन किया कि वह एनएसी की प्रत्येक बैठक के लिए ऊपर उल्लिखित 1,000/- रुपए और 750/- रुपए के भत्तों के अलावा किसी अन्य प्रसुविधा या फायदे का हकदार नहीं था । उन्होंने यह भी कथन किया कि एनएसी के सदस्यों के पास कोई कार्यपालक शक्ति नहीं होती है ।

10. सुनवाई के पश्चात् दोनों पक्षकारों ने अपने लिखित तर्क प्रस्तुत किए ।

11. आयोग ने मामले के सभी पहलुओं और उच्चतम न्यायालय तथा उच्च न्यायालयों के संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) के अर्थान्तर्गत लाभ के पद के मुद्दे से संबंधित विभिन्न निर्णयों की रोशनी में उठाए गए विधिक मुद्दों पर विचार किया है । यद्यपि संविधान या निर्वाचन विधि में 'लाभ का पद' अभिव्यक्ति की कोई परिभाषा नहीं है, न्यायिक निर्णयों द्वारा यह सुस्थापित और मान्यताप्राप्त है कि इस प्रश्न का कि क्या कोई पद संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) के अर्थान्तर्गत कोई लाभ का पद है, विनिश्चय मामले के सभी तथ्यों और परिस्थितियों के प्रतिनिर्देश से किया जाना होता है । विभिन्न अवसरों पर उच्चतम न्यायालय और विभिन्न उच्च न्यायालयों द्वारा यह भी सुस्थापित किया गया है कि संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) द्वारा प्राप्त किया जाने वाला प्रयोजन कार्यपालिका को विधायिका से स्वतंत्र रखना और विधान मंडल के सदस्यों को लाभप्रद पदों के

प्रति प्रलोभन के कारण कार्यपालक सरकार के प्रति आभारी महसूस करते हुए प्रभावित होने की संभावना को दूर करना है । उच्चतम न्यायालय ने शत्रुचारला चंद्रशेखर राजू बनाम वायरीचेरला प्रदीप कुमार देव और अन्य [1994 एससी 404] के मामले में निम्नलिखित संप्रेषण किए :

> " .....अब यह सुस्थापित हे कि अनुच्छेद 102(1)(क) और 191(1)(क) को अधिनियमित करने का उद्देश्य यह है कि किसी निर्वाचित सदस्य के कर्तव्यों और हितों में कोई विरोध नहीं होना चाहिए और उसका उद्देश्य यह देखना भी है कि ऐसा कोई निर्वाचित सदस्य किसी भी प्रकार के सरकारी दबाव के अधीन न आते हुए स्वतंत्र और निर्भीक रूप से अपने कर्तव्य कर सकता है, इसका तात्पर्य यह है कि यदि ऐसा कोई निर्वाचित व्यक्ति ऐसा कोई पद धारण करता है जिसमें उसे पारिश्रमिक प्राप्त होता है और यदि सरकार की उस पद के कृत्यों के संबंध में कोई भूमिका है तो इस बात की प्रत्येक संभावना है कि ऐसा व्यक्ति सरकार की वांछाओं को पूरा करेगा । इन अनुच्छेदों का आशय कर्तव्य और हित के बीच ऐसे विरोध की संभावना को समाप्त करना है जिससे कि विधायिका की पवित्रता अप्रभावित रहे ।"

12. शिबू सोरेन बनाम दयानंद सहाय (एआईआर 2001 एससी 2582) के मामले में यही मत अभिव्यक्त करते हुए उच्चतम न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि :

> " .....इस प्रकार, मुख्य प्रश्न के अवधारण के लिए प्रत्येक मामले को, अनुच्छेद 102(1)(क) और 191 (1)(क) को अधिनियमित करने के इस उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए, अर्थात्, यह सुनिश्चित करने के लिए कि संबंधित विधानमंडल में ऐसे व्यक्ति नहीं हैं जो कार्यपालिका से फायदे प्राप्त करते हैं और जो इस कारण से उसके आभारी हो सकते हैं और इस प्रकार अपने विधायी कृत्यों को करते हुए उनके प्रभाव के अधीन हो सकते हैं, किसी निर्वाचित सदस्य के कर्तव्यों और हितों के बीच कोई विरोध नहीं होना चाहिए, कानून के सुसंगत उपबंधों और उस मामले के विशिष्ट तथ्यों की रोशनी में जांचना चाहिए ।"

13. उपरोक्त मार्गदर्शक सिद्धांतों को ध्यान में रखते हुए आइए हम इस बात की समीक्षा करें कि क्या इस मामले में प्रत्यर्थी लाभ का पद धारण कर रहा है । सुस्थापित सिद्धांतों के अनुसार अनुच्छेद 102(1)(क) के अधीन निरर्हता आकर्षित करने के लिए अनिवार्य कारक हैं (i) क्या संबंधित व्यक्ति को किसी पद पर नियुक्त किया जाता है, (ii) क्या वह पद भारत सरकार या किसी राज्य सरकार के अधीन कोई पद है, और (iii) क्या वह पद लाभ का पद है । प्रत्यर्थी ने इस मुद्दे पर कि क्या एनएसी की सदस्यता सरकार के अधीन पद धारण करने के समान है, गम्भीरता से अपनी बात नहीं रखी और ऐसा प्रतीत हुआ कि उसने यह स्वीकार कर लिया था कि वह सरकार के अधीन एक पद है । उठाए गए प्रश्न की आगे और समीक्षा करने के लिए, इस प्रश्न पर विचार करना उचित होगा कि क्या यह एक लाभ का पद है, क्योंकि केवल ऐसा ही कोई पद अनुच्छेद 102(1)(क) के उपबंधों को आकर्षित करता है जो धारक के लिए कोई फायदा सृजित करने में सक्षम हो । यहां पुनः, विभिन्न न्यायिक निर्णय यह स्पष्ट करते हैं कि विचार किए जाने के लिए मूल मुद्दा यह है कि क्या पद का धारक ऐसे पद से कोई धनीय लाभ या फायदा लेने का पात्र है, जो ऐसा कारक है जिससे एक विधायक के रूप में उसके कृत्यों के प्रति समझौता किए जाने की संभावना है । सम्मत रूप में, प्रत्यर्थी ने विभिन्न विषयों पर एनएसी को आवश्यक

अंतर्निवेश उपलब्ध कराने के अपने कर्तव्यों के भागस्वरूप में, एनएसी की प्रत्येक बैठक के लिए कार्य की विभिन्न मदों जैसे कि अवधारणा पत्र तैयार करने, ऐसे पत्रों की फोटोप्रतियां कराने, अनुसंधान करने, टेलीफोन काल करने आदि पर उसके द्वारा उपगत व्ययों के मद्दे 1,000/- रूपए का संदाय प्राप्त किया है । वह एनएसी की बैठक में उपस्थित होने के लिए वाहन भत्ते के रूप में 750/- रूपए की अतिरिक्त राशि भी प्राप्त करता है । यहां विचारार्थ आधारिक मुद्दा यह है कि क्या ये संदाय प्रत्यर्थी को धनीय फायदे के समतुल्य होंगे जिससे कि विधायक के रूप में उसकी सतर्कता प्रभावित हो ।

14. लाभ शब्द, जैसा कि रावन्ना सुबन्ना बनाम जी.एस. करगीरप्पा : एआईआर 1964 एससी 653 वाले मामले में उच्चतम न्यायालय द्वारा अभिनिर्धारित किया गया है, धनीय फायदे के विचार को प्रतिपादित करता है । पद, पद के धारक को धनीय लाभ प्रदान करने में समर्थ होना चाहिए । विभिन्न मामलों में इस बात की समीक्षा की गई है कि अनुच्छेद 102(1)(क) के प्रयोजनों के लिए 'धनीय फायदा' या 'लाभ' क्या है ।

15. इस संदर्भ में जया बच्चन बनाम भारत संघ और अन्य [2006 (5) एससीसी 266]वाले मामले में, जिसमें उच्चतम न्यायालय ने अपने पूर्व में दिए गए निर्णयों पर विचार किया है, उच्चतम न्यायालय के निम्नलिखित संप्रेक्षण सुसंगत हैं :

> " अनुच्छेद 102 का खंड (1) (क) यह उपबंध करता है कि कोई व्यक्ति संसद के किसी सदन का सदस्य चुने जाने के लिए और सदस्य होने के लिए निरर्हित होगा, यदि वह भारत सरकार के या किसी राज्य की सरकार के अधीन, ऐसे पद को छोड़कर, जिसको धारण करने वाले का निरर्हित न होना संसद ने विधि द्वारा घोषित किया है, कोई लाभ का पद धारण करता है । 'लाभ का पद धारण करता है' पद को यद्यपि, परिभाषित नहीं किया गया है किंतु वह इस न्यायालय के अनेक निर्णयों में निर्वचन की विषय-वस्तु रहा है । लाभ का पद एक ऐसा पद है जो लाभ या धनीय फायदा प्रदान करने में सक्षम है । केन्द्रीय या राज्य सरकार के अधीन ऐसा कोई पद धारण करना, जिसमें कोई वेतन, परिलब्धि, पारिश्रमिक या गैर प्रतिकरात्मक भत्ता जुड़ा हो, 'लाभ का पद धारण करना' है । इस प्रश्न का कि क्या कोई व्यक्ति लाभ का पद धारण करता है, निर्वचन यथार्थ रीति में किया जाना अपेक्षित है । संदाय की प्रकृति को रूपात्मक विषय की बजाए सारवान विषय के रूप में विचार में लिया जाना चाहिए । नामकरण महत्वपूर्ण नहीं है । वस्तुतः, मात्र 'मानदेय' शब्द का प्रयोग किसी संदाय को तब लाभ की परिधि से बाहर नहीं कर सकता, यदि प्राप्तिकर्ता के लिए कोई धनीय फायदा हो रहा हो । प्रतिकरात्मक भत्तों की प्रकृति के दैनिक भत्तों के अतिरिक्त मानदेय का संदाय, राज्य के खर्च पर किराया मुक्त आवास और शोफर द्वारा चालित कार स्पष्ट रूप से पारिश्रमिक प्रकृति के हैं और वे धनीय फायदे का स्रोत हैं और इसलिए लाभ के समतुल्य हैं । इस प्रश्न का विनिश्चय करने के लिए कि क्या कोई व्यक्ति लाभ का पद धारण कर रहा है अथवा नहीं, सुसंगत यह है कि क्या वह पद किसी लाभ या धनीय फायदे को सृजित करने में सक्षम है अथवा नहीं और क्या उस व्यक्ति ने वास्तविक रूप से कोई आर्थिक फायदा प्राप्त किया । यदि पद के संबंध में कोई "धनीय फायदा" "प्राप्य" है तो वह पद इस बात पर ध्यान न देते हुए लाभ का पद बन जाता है कि क्या ऐसे धनीय फायदे वास्तव में प्राप्त किए गए थे अथवा नहीं । यदि पद के साथ जेब से किए गए/वास्तविक व्ययों की प्रतिपूर्ति से भिन्न कोई अन्य धनीय फायदे संलग्न हैं या वह पद धारक को ऐसे फायदों के लिए हकदार बनाता है तो वह पद

अनुच्छेद 102(1)(क) के प्रयोजन के लिए लाभ का पद होगा । यह विधिक स्थिति रावन्ना सुबन्ना बनाम जी.एस. कग्गीरप्पा मनु/एससी/0166/1954, शिवमूर्ति स्वामी इनामदार बनाम अगाड़ी संगन्ना अंदनप्पा मनु/एससी/0330/1970, शत्रुचारला चन्द्रशेखर राजू बनाम वायरीचेरला प्रदीप कुमार देव मनु/एससी/0383/1992 और शिबू सोरेन बनाम दयानंद सहाय और अन्य मनु/एससी/0372/2001 के मामलों में विनिश्चयों से आरंभ होकर पचास वर्ष से अधिक समय से सुस्थापित है ।"

****

" उमराव सिंह (सुपरा) के मामले में विचारार्थ प्रश्न यह था कि क्या कार्य से संबंधित सभी शासकीय कर्तव्यों के निष्पादन और यात्राओं के लिए मासिक एकीकृत भत्ता तथा जिले से बाहर शासकीय कार्य के लिए की गई यात्राओं के लिए माइलेज भत्ता और बैठकों में उपस्थिति/यात्रा/ठहरने के दिनों के लिए दैनिक भत्ता पंचायत समिति के अध्यक्ष के पद को एक लाभ के पद में संपरिवर्तित कर देगा । इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि इन भत्तों का संदाय यह सुनिश्चित करने के प्रयोजन के लिए किया जाता था कि अध्यक्ष को अपने शासकीय कर्तव्यों के निर्वहन के लिए अपनी स्वयं की जेब से कोई धन खर्च न करना पड़े और इसलिए, ऐसे भत्तों की प्राप्ति ने उस पद को लाभ का पद नहीं बनाया ।"

16. ऊपर उदधृत किए गए निर्णयों से यह आधार उत्पन्न होता है कि कर्तव्यों के निष्पादन के संबंध में जेब से हुए व्ययों की प्रतिपूर्ति के लिए तात्पर्यित किसी भत्ते को अनुच्छेद 102(1)(क) के प्रयोजनों के लिए 'लाभ' के रूप में नहीं माना जाना है । अन्य शब्दों में, लाभ या धनीय फायदे को इंगित करने के लिए उपगत व्ययों की प्रतिपूर्ति करने वाले भत्तों से भिन्न कुछ पारिश्रमिक या फायदों/सुविधाओं का कोई तथ्य होना चाहिए । प्रत्यर्थी के मामले में, न तो एनएसी के गठन से संबंधित मंत्रिमंडल सचिवालय के तारीख 31.05.2004 के आदेश में और न ही प्रत्यर्थी और ग्यारह अन्य व्यक्तियों को एनएसी के सदस्यों के रूप में नियुक्त करने वाले सांख्यिकी और कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय की तारीख 25.06.2004 की अधिसूचना में साधारण रूप में एनएसी के सदस्यों के लिए या विशिष्ट रूप से प्रत्यर्थी के लिए किसी पारिश्रमिक, फायदे या प्रसुविधाओं का उल्लेख है । यह उल्लेख करना सुसंगत है कि तारीख 31.5.2004 का आदेश विनिर्दिष्ट रूप से यह उल्लेख करता है कि एनएसी के अध्यक्ष के पास संघ के कैबिनेट मंत्री की हैसियत होगी और वह उसका उपभोग करेगा । 31.5.2004 का आदेश यह भी उल्लेख करता है कि परिषद के पास एक सचिवालय और कर्मचारिवृंद तथा अध्यक्ष के प्रति उत्तरदायी अधिकारी होंगे । यहां पुनः एनएसी के सदस्यों के साथ संलग्न किए जाने वाले किसी अधिकारी/कर्मचारिवृंद के संबंध में कोई उल्लेख नहीं है । प्रत्यर्थी ने यह कथन किया है कि एनएसी की प्रत्येक बैठक के लिए उसके द्वारा प्राप्त 1750/- रुपए की राशि, उसके कर्तव्यों से संबंधित विभिन्न मदों पर उसके द्वारा उपगत व्ययों की प्रतिपूर्ति करने के लिए और वाहन के लिए प्रतिकरात्मक भत्ते की प्रकृति की है । एनएसी के सदस्य के रूप में प्रत्यर्थी किसी गृह, किसी वाहन,वाहन चालक, किसी कर्मचारिवृंद, अनुसचिवीय सहायता या अन्य प्रसुविधाओं का हकदार नहीं है । इस पृष्ठभूमि में, लेखन सामग्री, टेलीफोन, फोटोप्रति, अनुसंधान और अन्य समनुषंगी व्यय की मदों के लिए उपगत व्यय के मद्दे 1,000/- रुपए के संदाय को अनुच्छेद 102(1)(क) के प्रयोजनों के लिए लाभ के

समतुल्य नहीं माना जा सकता । याची ने इस कथन का खंडन करने के लिए या यह दर्शित करने के लिए कि प्रत्यर्थी, उसके व्ययों की प्रतिपूर्ति संबंधी भत्तों से भिन्न कुछ और भी प्राप्त कर रहा है, कोई सामग्री प्रस्तुत नहीं की है । दोनों पक्षकारों ने शिबू सोरेन के मामले (सुपरा) ने उच्चतम न्यायालय के निर्णय को निर्दिष्ट किया है । उस मामले में, परिलब्धियों और राज्य के व्यय पर किराया मुक्त आवास तथा चालक सहित एक कार की सुविधाओं के अलावा परिषद की बैठक के प्रत्येक दिवस को 150/- रुपए और 120/- रुपए के दैनिक भत्ते के अतिरिक्त 1,750/- रुपए प्रति मास के मानदेय के संदाय को धनीय फायदा अभिनिर्धारित किया गया था । उस निर्णय में किए गए निम्नलिखित संप्रेक्षण जेब से किए गए व्ययों की पूर्ति के लिए प्रतिकरात्मक भत्ते और धनीय लाभ के बीच अंतर को स्पष्ट करते हैं :

> " .....इस मामले में, अपीलार्थी की स्वयं की स्वीकारोक्ति के अनुसार उसे अंतरिम परिषद के कार्य के निष्पादन के लिए मुख्यालय से बाहर 150/- रुपए प्रतिदिन और परिषद की बैठक के दिवसों को 120/- रुपए प्रतिदिन दैनिक भत्ते के रूप में प्राप्त करने थे । हमारी राय में, इन राशियों का आशय अपीलार्थी की जेब से हुए व्ययों की पूर्ति करना था और वे प्रतिकरात्मक भत्तों की प्रकृति के थे तथा वे लाभ के स्रोत नहीं थे । मानदेय के रूप में प्रति मास 1,750/- रुपए का संदाय पूर्वोक्त भत्तों के अतिरिक्त था..... वर्तमान मामले में, दैनिक भत्तों और मानदेय की प्राप्ति के अलावा, अपीलार्थी को, जैसा कि उसने स्वयं स्वीकार किया है, राज्य के खर्च पर किरायामुक्त आवास और चालक सहित एक कार भी उपलब्ध कराई गई थी । इन सुविधाओं को देखते हुए, मानदेय के रूप में 1,750/- रुपए को अतिरिक्त संदाय इन परिस्थितियों के अधीन स्पष्ट रूप से अपीलार्थी को कुछ धनीय फायदा देने की प्रकृति का था तथा उसका आशय अपीलार्थी को उसकी जेब से किए गए व्ययों की प्रतिपूर्ति करने का नहीं था ।"

17. वर्तमान मामले में, जैसा कि पहले ही देखा गया है, प्रत्यर्थी ऐसी प्रत्येक बैठक के लिए जिसमें वह उपस्थित होता है, एनएसी के सदस्य के रूप में अपने कर्तव्यों के निष्पादन के लिए उपगत अनुषंगी व्ययों के मद्दे 1,000/- रूपए तथा एनएसी की बैठक में उपस्थित होने के लिए 750/- रुपए के वाहन भत्ते से भिन्न कोई अन्य पारिश्रमिक, फायदे या किसी भी रूप में सुविधाओं का न तो हकदार है और न ही उसने उन्हें प्राप्त किया है । ऊपर उदधृत दिए गए उच्चतम न्यायालय के विभिन्न निर्णयों के आधार को लागू करते हुए, इस संदाय को प्रत्यर्थी को कोई लाभ या धनीय फायदा देने वाला नहीं माना जा सकता जिससे कि अनुच्छेद 102(1)(क) के अधीन निरर्हता को आकर्षित किया जा सके । पद से किसी लाभ की अनुपस्थिति में, एनएसी की सदस्यता उक्त अनुच्छेद के अर्थान्तर्गत कोई लाभ का पद नहीं है । परिणामतः, प्रत्यर्थी द्वारा धारित पद अनुच्छेद 102(1)(क) के उपबंधों को आकर्षित करने के लिए अनिवार्य शर्तों में से एक की पूर्ति नहीं करता है, अर्थात् यह शर्त कि पद को एक लाभ का पद होना चाहिए । इसे देखते हुए, इस प्रश्न की जांच करना आवश्यक नहीं है कि क्या प्रत्यर्थी द्वारा धारित पद संसद (निरर्हता निवारण) अधिनियम, 1959 की धारा 3 के खंड (ज) द्वारा निरर्हता की परिधि से छूट प्राप्त है अथवा नहीं ।

18. उपर्युक्त को ध्यान में रखते हुए आयोग की सुविचारित राय यह है कि प्रत्यर्थी द्वारा धारित राष्ट्रीय सलाहकार परिषद के सदस्य का पद अनुच्छेद 102(1)(क) के अर्थान्तर्गत लाभ का पद नहीं है । तदनुसार,

राष्ट्रपति से प्राप्त निर्देश को आयोग की इस राय के साथ वापिस किया जाता है कि प्रत्यर्थी ने याचिका में अधिकथित आधारों पर अनुच्छेद 102(1)(क) के अधीन कोई निरर्हता उपगत नहीं की है ।

ह0/-	ह0/-	ह0/-
(एस.वाई.कुरैशी)	(एन.गोपालस्वामी)	(नवीन बी.चावला)
निर्वाचन आयुक्त	मुख्य निर्वाचन आयुक्त	निर्वाचन आयुक्त

स्थान : नई दिल्ली
तारीख : 22 दिसंबर, 2006

MINISTRY OF LAW AND JUSTICE

(Legislative Department)

NOTIFICATION

New Delhi, the 8th February, 2007

S.O. 168(E).—The following Order made by the President is published for general information :—

ORDER

Whereas a petition dated the 22nd June, 2006 raising the question of alleged disqualification of Shri Jairam Ramesh, a Member of Parliament (Rajya Sabha) under clause (1) of article 103 of the Constitution has been submitted to the President by Shri Ravinder Kumar, President, Rashtriya Mukti Morcha;

And whereas the said petitioner has averred that Shri Jairam Ramesh was appointed as a member of the National Advisory Council (NAC) on the 31st May, 2004 which is an office of profit under the Government and by virtue of the appointment to that office, he has incurred disqualification under sub-clause (a) of clause (1) of article 102 of the Constitution;

And whereas the opinion of the Election Commission has been sought by the President under a reference dated the 6th July, 2006 under clause (2) of article 103 of the Constitution on the question as to whether Shri Jairam Ramesh has become subject to disqualification for being a Member of Parliament (Rajya Sabha) under sub-clause (a) of clause (1) of article 102 of the Constitution;

And whereas the Election Commission has noted that Shri Jairam Ramesh is neither entitled to nor has received any remuneration, benefits, or facilities in any form other than Rs. 1000/- per meeting of the NAC he attends, towards the expenses incurred by him on various items of work such as preparing concept papers, taking photocopies of such papers, conducting research, making telephone calls, etc. as part of his duties as member of the NAC, and Rs. 750/- as conveyance allowance to attend the meeting of the NAC;

And whereas the Election Commission has stated that, in view of the ratio of various decisions of the Supreme Court, the payment received by Shri Jairam Ramesh, cannot be treated as amounting to profit or pecuniary gain to him so as to attract disqualification under sub-clause(a) of clause (1) of article 102 of the Constitution;

And whereas the Election Commission has further stated that in the absence of any profit out of the office, the membership in the NAC is not an office of profit within the meaning of sub-clause (a) of clause (1) of article 102 of the Constitution and consequently, the office held by Shri Jairam Ramesh does not satisfy one of the essential conditions for attracting the provisions of sub-clause (a) of clause (1) of article 102 of the Constitution;

And whereas the Election Commission has given its opinion (*vide* Annex) that the office of member of the National Advisory Council held by Shri Jairam Ramesh, is not an office of profit within the meaning of sub-clause (a) of clause (1) of article 102 of the Constitution and, therefore, he has not incurred any disqualification under sub-clause (a) of clause (1) of article 102 of the Constitution;

Now, therefore, I, A.P.J. Abdul Kalam, President of India, in exercise of the powers conferred on me under clause (1) of article 103 of the Constitution, do hereby decide that Shri Jairam Ramesh has not incurred any disqualification under sub-clause (a) of clause (1) of article 102 of the Constitution, on the grounds alleged in the present petition.

27th January, 2007

President of India

[F. No. H-11026(47)/2006-Leg. II]

Dr. BRAHM AVTAR AGRAWAL, Addl. Secy.

ANNEX

ELECTION COMMISSION OF INDIA

Reference Case No. 90 of 2006

[Reference from the President under Article 103 (2) of the Constitution]

In re:
Alleged disqualification of Shri Jairam Ramesh, M.P.(Rajya Sabha) under Article 102 (1) (a) of the Constitution

Shri Ravinder Kumar - Petitioner
Vs.
Shri Jairam Ramesh - Respondent

Present:
For the petitioner:

1. Shri Ravinder Kumar , Petitioner,

For the respondent:

1. Shri T.R.Andhyarujina, Sr. Advocate,
2. Shri Shri T. Srinivasa Murthy, Advocate,
3. Shri Ashish Chugh, Advocate,

OPINION

This is a reference dated 6th July, 2006, from the President under Article 103(2) of the Constitution, seeking the Commission's opinion on the question whether Shri Jairam Ramesh, a sitting member of the Rajya Sabha, has become subject to disqualification under Article 102(1)(a) of the Constitution.

2. The question of alleged disqualification of Shri Jairam Ramesh was raised before the President in a petition dated 22nd June, 2006, submitted before him by Sh. Ravinder

Kumar, President, Rashtriya Mukti Morcha. The allegation in the petition was that the respondent was appointed as a member of the National Advisory Council ('NAC' in short) on 31.5.2004. According to the petitioner, the office of member of the NAC is an office of profit under the government, and by virtue of the appointment to that office, the respondent has incurred disqualification under Article 102(1)(a) of the Constitution.

3. As per the statement in the petition, the NAC itself was constituted on 31.5.2004. Therefore, it appeared unlikely that the appointment of the respondent as its member would also have been made on the same date. The respondent was elected as member of the Rajya Sabha on 21.6.2004, and his term as member of the Council commenced on 22.6.2004, with the issue of the notification under Section 71 of the Representation of the People Act, 1951, on that date. Therefore, in order to ascertain whether the appointment of the respondent as a member of the NAC was prior to his election, in which case it would be a case of pre-election disqualification, and would not come within the ambit of Article 103(1), the Commission wrote to the Cabinet Secretariat to furnish information about the date of appointment of the respondent as member of the NAC. A reply was received from the Ministry of Program Implementation, vide their letter dated 14.9.2006, informing that the respondent was appointed as member of the NAC on 25.6.2006. That Ministry also submitted a copy of the Government notification dated 25.6.2006, appointing the respondent, along with eleven other persons as members of the NAC. Thus, this was a case of post-election appointment of the respondent to the office, and the Commission decided to conduct necessary inquiry into the question of alleged disqualification on account of this appointment, and issued notice on 28.9.2006 to the respondent asking him to file his reply to the petition by 20.10.2006.

4. The respondent filed his reply on 16.10.06. He stated that the NAC was set up as an Advisory Body to monitor the implementation of the National Common Minimum Programme (NCMP) and its duty is to provide inputs for the formulation of policy by the Govt. and to provide support to the Govt. in its legislative business. He stated that other than Rs. 750/- as conveyance allowance for attending the meeting of the NAC and an allowance of Rs. 1000/ - to reimburse the out of pocket expenses incurred by him towards typing, photocopying, printing of the concept papers and telephone calls etc., he does not receive any other remuneration or facility in any form. He further submitted that the members of the NAC do not perform any function for the Govt. and no permanency is attached to the NAC. Therefore, according to him, membership in the NAC cannot be construed as holding an office within the meaning of Article 102 (1) (a). The respondent further contended that even if the membership of the NAC were to be characterized as an office of profit the same would be exempted from disqualification by clause (h) of Section 3 of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act,1959 ('1959 Act' in short).

5. The petitioner, in his rejoinder stated that the NAC has a Secretariat with staff and officer responsible to the Chairperson of the NAC and this would mean that membership in the NAC would amount to holding an office. He stated that the tests for determining whether an office is an office of profit within the meaning of Article 102 (1) (a) are laid down in the judgment of the Supreme Court in *Shivamurthy Swami Inamdar, Vs. Aagadi Sanganna Andanappa* [1971 (3) SCC 870]. He contended that in the present case all the tests are satisfied and the office is an office of profit under the Government of India.

6. The Commission decided to hear the two parties and accordingly heard them on the 27th November, 2006.

7. The petitioner appeared in person for the hearing. He reiterated the contentions in his rejoinder based on the decision in *Shivmurthy Inamdar's* case(supra). He submitted that the appointment of the respondent to the office in question here has been made by the Government of India, and the Government has the power to remove a member of the NAC from that office. In support of these submissions, the petitioner relied on the Order dated 31st May, 2004, of the Cabinet Secretariat constituting the NAC. Paragraph 2 of the said Order mentions that the NAC would consist of a Chairperson with the rank and status of a Union Cabinet Minister and members not exceeding 20, to be nominated by the Prime Minister in consultation with the Chairperson. As regards payment of remuneration, the petitioner stated that the respondent has admitted to have received Rs. 1750/- as allowance for each sitting of the NAC. On the issue of functions of the members of the NAC, the petitioner submitted that the members are performing governmental functions. He also stated that the office cannot be treated as temporary in nature, and the fact that the NAC has a Secretariat with the complement of staff shows that this is an office.

8. Shri T.R.Andhyarujina, learned Senior Advocate, appeared for the respondent. Shri Andhyarujina submitted that the NAC was set up to monitor the implementation of the National Common Minimum Program. The NAC collects data, prepares concept papers and makes recommendations to the government on policy matters. He stated that as a member of the NAC, the respondent did not draw any salary, pay or remuneration in

any other form, staff or secretarial assistance, or any other facility like house rent, medical facilities, driver, etc. Shri Andhyarujina submitted that all that the respondent received was Rs. 1000/- as cash payment for each meeting he attends, to reimburse the out-of-pocket expenses incurred by the respondent towards preparation of concept papers, photocopying, printing, research, telephone calls, etc. which are incurred out of his pocket in the process of performance of his duties, and he received a further sum of Rs. 750/- as conveyance allowance for attending the meeting of the NAC.

9. Shri Andhyarujina submitted that the logic underlying the disqualification provision under Article 102(1) (a) of the Constitution is to avoid a situation where a member of Parliament, by reason of holding an office under the government yielding pecuniary gain, is deflected from carrying out his functions as a legislator in a detached manner. In support of his argument, Shri Andhyarujina cited the Supreme Court's decisions in *Madhukar G.E. Pankakar Vs. Shankar Rao Genuji Kolhe* {(1997) 1 SCC 70}, ***Shibu Soren** Vs. Dayanand Sahay* {(2001) 7 SCC 425}, *Ravanna Subanna Vs. G.S. Kaggeerappa* (AIR 1954 SC653), and *Umrao Singh Vs. Darbara Singh* (AIR 1969 SC 262). He stated that the ratio of these judgments is that an allowance paid for the purpose of defraying out of pocket expenses incurred does not amount to profit or pecuniary gain. In the case of the respondent, Shri Andhyarujina submitted that he was not entitled to any other facilities or benefits other than the allowances of Rs.1000/- and Rs.750- mentioned above for each meeting of the NAC. He also stated that the members of the NAC do not possess any executive power.

10. Both the parties submitted their written arguments after the hearing.

11. The Commission has considered all aspects of the matter and the legal issues raised in the light of the various rulings of the Supreme Court and High Courts on the issue of office of profit within the meaning of Article 102(1)(a) of the Constitution. While there is no definition of the term 'office of profit' either in the Constitution or in the election law, it is well settled and recognised through judicial pronouncements that the question whether an office is an office of profit within the meaning of Article 102(1)(a) of the Constitution, has to be determined with reference to the facts and circumstances of the case. It is also well settled by the Supreme Court and various High Courts on different occasions that the basic purpose sought to be achieved by Article 102(1)(a) of the Constitution, is to keep the legislatures independent of the executive, and to eliminate the possibility of members of the legislature getting influenced by and feeling beholden to the executive government on account of blandishments in the form of lucrative offices. The following observations of the Supreme Court in *Satrucharala Chandrasekhar Raju Vs. Vyricherla Pradeep Kumar Dev and another* [1994 SC 404], the Supreme Court observed:

> " ...It is well settled now that the object of enacting Articles 102(1)(a) and 191(1)(a) is that there should not be any conflict between the duties and interests of an elected member and to see that such an elected member can carry on freely and fearlessly his duties without being subjected to any kind of governmental pressure, thereby implying that if such an elected person is holding an office which brings him remunerations and if the Government has a voice in his functions in that office, there is every likelihood of such person succumbing to the wishes of the Government. These Articles are intended to eliminate the possibility of such a conflict between duty and interest so that the purity of legislature is unaffected."

12. In Shibu Soren Vs. Dayanand Sahay (AIR 2001 SC 2582), expressing the same view, the Supreme Court held:

" Thus, for determination of the core question, each case has to be judged in the light of the relevant provisions of the statute and its own peculiar facts, keeping in view the object of enacting Articles 102(1)(a) and 191(1)(a), namely, that there should not be any conflict between duties and interests of an elected Member to ensure that the legislature concerned does not contain persons who receive benefits from the executive and may on that account be under its obligation and, thus, amenable to its influence while discharging their legislative functions."

13. Keeping the above guiding principles in mind, let us examine the issue whether the respondent is holding an office of profit in this case. As per the well established principles, the elements which are *sine qua non* for attracting disqualification under Article 102(1)(a) are (i) whether the person concerned is appointed to an office, (ii) whether the office is an office under the Government of India or the Government of any of the States, and (iii) whether the office is an office of profit. On the issue whether the membership in the NAC amounts to holding an office under the government, the respondent did not seriously contest the point and seemed to concede that it is an office under the Government. To dwell further on the question raised, it will be appropriate to go into the question whether this is an office of profit, for it is only an office capable of yielding profit to the holder that attracts the provisions of Article 102(1)(a). Here again, the various judicial pronouncements clarify that the key issue for consideration is whether the holder of the office is entitled to any pecuniary gain or profit out of such office, a factor which is likely to compromise his functions as a legislator. Admittedly, the payment received by the respondent is Rs. 1000/- per meeting of the NAC towards expenses incurred by him on various items of work such as preparing concept papers,

taking photocopies of such papers, conducting research, making telephone calls, etc. as part of his duties to provide necessary inputs to the NAC on various matters. He receives a further amount of Rs. 750/- as conveyance allowance for attending a meeting of the NAC. The basic issue for consideration here is whether these payments would amount to pecuniary gain to the respondent so as to deflect his independence as a legislator.

14. The word profit connotes the idea of pecuniary gain as held by the Supreme Court in *Ravanna Subanna V. G.S. Kaggeerappa* : AIR 1964 SC 653. The office should be capable of yielding pecuniary gain to the holder of the office. What is 'pecuniary gain' or 'profit' for the purposes of Article 102(1)(a) has also been examined in various cases.

15. The following observations of the Supreme Court in *Jaya Bachchan Vs. Union of India and others*, [2006 (5) SCC 266] in which the Supreme Court has dealt with some of the earlier decisions rendered by it, are relevant in this context :

> " Clause (1) (a) of Article 102 provides that a person shall be disqualified for being chosen as, and for being, a member of either house of Parliament if he holds any office of profit under the Government of India or the Government of any State, other than an office declared by Parliament by law not to disqualify its holder. The term 'holds an office of profit' though not defined, has been the subject matter of interpretation, in several decisions of this Court. An office of profit is an office which is capable of yielding a profit or pecuniary gain. Holding an office under the Central or State Government, to which some pay, salary, emolument, remuneration or non-compensatory allowance is attached, is 'holding an office of profit'. The question whether a person holds an office of profit is required to be interpreted in a realistic manner. Nature of the payment must be considered as a matter of substance rather than of form. Nomenclature is not important. In fact, mere use of the word 'honorarium' cannot take the payment out of the purview of profit, if there is pecuniary gain for the recipient. Payment of honorarium, in addition to daily allowances in the nature of compensatory allowances, rent free accommodation and chauffeur driven car at

State expense, are clearly in the nature of remuneration and a source of pecuniary gain and hence constitute profit. For deciding the question as to whether one is holding an office of profit or not, what is relevant is whether the office is capable of yielding a profit or, pecuniary gain and not whether the person actually obtained a monetary gain. If the "pecuniary gain" is " receivable" in connection with the office then it becomes an office of profit, irrespective of whether such pecuniary gain is actually received or not. If the office carries with it, or entitles the holder to, any pecuniary gain other than reimbursement of out of pocket/actual expenses, then the office will be an office of profit for the purpose of Article 102 (1) (a). This position of law stands settled for over half a century commencing from the decisions of Ravanna Subanna V. G.S. Kaggeerappa MANU/SC/0166/1954. Shivamurthy Swami Inamdar V. Agadi Sanganna Andanappa MANU/SC/0330/1970. Page 2400 Satrucharla Chandrasekhar Raju V. Vyricherla Pradeep Kumar Dev Manu/SC/0383/1992 and Shibu Soren V. Dayanad Sahay and Others MANU/SC/0372/2001.

* * * *

"In Umrao Singh (supra) the question that arose for consideration was whether payment of a monthly consolidated allowance for performing all official duties and journeys concerning the work and a mileage allowance for the journeys performed for official work outside the district and daily allowances for the days of attendance of meetings/travel/halt, would convert the office of Chairman of a Panchayat Samiti into an office of profit. This court held that these were allowances paid for the purpose of ensuring that the Chairman did not have to spend money out of his own pocket for discharging his official duties, and therefore, receipt of such allowances did not make the office one of profit".

16. The ratio that emerges from the above cited decisions is that an allowance meant to reimburse the out of pocket expenses incurred in connection with the performance of the duties is not to be treated as 'profit' for the purposes of Article 102(1)(a). In other words, to connote profit or pecuniary gain, there has to be the factor of some remuneration or benefits/facilities, other than mere allowances to reimburse expenses incurred. In the case of the respondent, neither the Order dated 31.5.2004 of the Cabinet

Secretariat regarding the constitution of the NAC, nor the notification dated 25.6.2004 of the Ministry of Statistics and Programme Implementation, appointing the respondent and eleven others as members of the NAC, mentions about any remuneration, benefits or facilities to the members of the NAC in general or to the respondent in particular. It is relevant to note here that the Order dated 31.5.2004 specifically mentions that the Chairperson of the NAC would have and enjoy the status of a Union Cabinet Minister But there is no mention of any special facilities or status for the members of the NAC. The Order dated 31.5.2004 also mentions that the Council would have a Secretariat and complement of staff and officers responsible to the Chairperson. Here again, there is no mention about any officer/staff being attached to the members of the NAC. The respondent has stated that the amount of Rs.1750/- received by him for each meeting of the NAC is in the nature of compensatory allowance to reimburse the expenses incurred by him on various items related to his duties and for conveyance. The respondent is not entitled to house, any vehicle, driver, any staff, secretarial support or any other facilities as member of the NAC. Viewed in this background, the payment of Rs.1000/- towards expenses incurred in stationary, telephones, photocopying, research, and other allied items of expenses cannot be treated as amounting to profit for the purposes of Article 102(1)(a). The petitioner has not come up with any material to refute this statement or to show that the respondent has been receiving anything other than the allowances for reimbursement of his expenses. Both the parties referred to the decision of the Supreme Court in *Shibu Soren's case* (supra). In that case, the payment of an honorarium of Rs. 1750/- per month in addition to a daily allowance of Rs. 150/- and Rs. 120/- per day of sitting of the Council , apart from perks and facilities of rent free accommodation and a

car with a driver at State expenses, was held to be pecuniary gain. The following observations in that decision explain the difference between compensatory allowance to meet out of pocket expenses and pecuniary gain:

> "...In this case, the appellant on his own admission was to receive Rs.150 per day as daily allowance for performing work of the Interim Council outside the headquarters and Rs. 120 per day for the days of sitting of the Council. These amounts, in our opinion, were intended to meet out-of- pocket expenses of the appellant and were in the nature of compensatory allowances and were not a source of profit. Payment of Rs.1750 per month as honorarium was in addition to the aforesaid allowances.....In the present case, besides the receipt of daily allowances and honorarium, the appellant had, as admitted by him, also been provided with rent free accommodation besides a car with a driver at State expense. Keeping in view these facilities, the payment of an additional amount of Rs.1750 per month as honorarium was, under the circumstances, clearly in the nature of giving some pecuniary gain to the appellant and was not intended to compensate the appellant for his out-of-pocket expenses."

17. In the present case, as already seen, the respondent is neither entitled to nor has received any remuneration, benefits, or facilities in any form other than Rs. 1000/- per meeting of the NAC he attends, towards the incidental expenses incurred for the performance of his duties as member of the NAC, and Rs.750/- as conveyance allowance to attend the meeting of the NAC. Applying the ratio of various decisions of the Supreme Court as cited above, this payment cannot be treated as bringing any profit or pecuniary gain to the respondent so as to attract disqualification under Article 102(1)(a). In the absence of any profit out of the office, the membership in the NAC is not an office of profit within the meaning of the said Article. Consequently, the office held by the respondent does not satisfy one of the essential conditions for attracting the provisions of Article 102(1)(a); viz. the condition that the office should be an office of profit. In view

of this, it is not necessary to go into the question whether the office held by the respondent is exempted from the purview of disqualification by clause (h) of Section 3 of the Parliament (Prevention of Disqualification) Act, 1959.

18. In view of the above, the Commission is of the considered opinion that the office of member of the National Advisory Council held by the respondent is not an office of profit within the meaning of Article 102(1)(a). Accordingly, the reference from the President is returned with the opinion of the Commission that the respondent has not incurred any disqualification under Article 102(1)(a) on the grounds alleged in the petition.

Sd/- Sd/- Sd/-

(S.Y.Quraishi) **(N. Gopalaswami)** **(Navin B.Chawla)**
Election Commissioner **Chief Election Commissioner** **Election Commissioner**

Place: New Delhi
Dated: 22nd December, 2006

Printed by the Manager, Govt. of India Press, Ring Road, Mayapuri, New Delhi-110064
and Published by the Controller of Publications, Delhi-110054.